

La situation au SPE ainsi que la politique de suivi des chômeurs dans les ORP

Question

Plusieurs députés ont encore été interpellés par un certain nombre de chômeurs et de conseillers ORP. Lors des discussions, les premiers se sont plaints d'un manque d'encadrement et les seconds nous avouent être frustrés par le manque de temps dont ils disposent pour l'appui et l'encadrement des usagers. Au vu du nombre et de la complexité des dossiers, le temps à disposition permet selon eux d'assurer un suivi administratif des dossiers mais pas d'encadrer et de conseiller valablement les chômeurs. Il semblerait également que le système qualité ne prévoit que la supervision et le contrôle de la tenue des dossiers mais pas de la qualité du suivi des chômeurs. Il semblerait que les collaborateurs et collaboratrices débutent leur activité avec zéro formation sur la manière de prendre en charge un chômeur et de mener un entretien. Il nous a également été dit qu'un certain nombre de conseillers sont engagés avec un contrat à durée déterminée (CDD) d'un an.

Outre la qualification et l'orientation des conseillers ORP, difficile de ne pas se poser une fois de plus des questions concernant le fonctionnement du Service public de l'emploi. Pour mémoire, de nombreux problèmes y ont été constatés ces dernières années. La personnalité du chef de service et notamment son style qualifié de dictatorial et de partial a posé moult problèmes, valu de fréquentes et régulières interventions dans la presse pour dénoncer les dysfonctionnements de ce service.

On nous a également assuré que la situation était sous contrôle, le chef de service se vantant sur les ondes d'une radio locale que le 86 % de « son » personnel était satisfait.

Or le conseiller d'Etat, Directeur de l'économie et de l'emploi, a dû reconnaître que les problèmes que certains de mes collègues avaient dénoncés à l'époque, subsistent. Vous déclariez dans la presse que le 50% du personnel ne faisait pas confiance à ses cadres. Cette information confirme que rien n'a changé. L'audit coûteux ainsi que le coaching n'ont donc servi à rien.

Dans ces conditions, ne sommes-nous pas en droit de nous demander ce qu'attend le Conseil d'Etat pour tirer les conclusions de ces faits accablants qui s'accumulent ? Est-il vraiment nécessaire de commanditer un audit de plus pour confirmer ce que peu de personnes ignorent dans ce canton ?

Souhaite-t-on attendre encore et provoquer une dérive telle que l'ont connue nos collègues neuchâtelois ?

Questions :

1. Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que les ORP disposent des moyens nécessaires pour continuer d'offrir des prestations d'encadrement des chômeurs de qualité et les conseillers ont les moyens de faire ce travail correctement ?
2. Est-il vrai que les conseillers ne sont pas contrôlés sur la qualité des prestations et que les nouveaux arrivants ne reçoivent aucune formation sur la manière de mener les entretiens avec les chômeurs dont ils ont la responsabilité ?
3. Le Conseil d'Etat peut-il expliquer la raison de l'engagement de ces conseillers avec un CDD alors que le personnel des ORP est informé que l'effectif des offices est dépendant de la conjoncture ?

4. Peut-il nous transmettre le nombre de personnes engagées actuellement avec un tel contrat ?

Concernant le fonctionnement du service :

5. Le Conseil d'Etat peut-il attester que ce chef de service ne fait l'objet d'aucun traitement de faveur par rapport aux autres collaborateurs de l'Etat ?
6. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que toutes les mesures ont été prises pour protéger la santé physique et psychique des collaborateurs et collaboratrices de ce service comme la loi l'y oblige ?
7. Enfin le Conseil d'Etat peut-il garantir que les problèmes de confiance mis au jour par l'enquête de satisfaction n'ont pas empêché tout ou partie des collaborateurs de faire leur travail convenablement ?
8. Est-ce que l'enquêteur va auditionner les représentants de la FEDE qui ont dénoncé la situation ainsi que les anciens collaborateurs ayant dû quitter le service suite à leurs démêlés avec ce chef de service ? On peut douter de l'impartialité des démarches entreprises à l'époque contre les collaborateurs qui ont osé dénoncer certaines pratiques ?
9. Quel est le contenu exact du mandat donné à l'enquêteur ?
10. Le Conseil d'Etat entend-il lier l'analyse de l'enquêteur à une intervention impliquant le personnel et ses représentants, visant à faire évoluer l'organisation du travail et le fonctionnement du service de manière à restaurer la confiance au sein dudit service ?

Le 3 septembre 2010

Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'avec un taux de chômage de 2,9% au mois d'août 2010, le canton de Fribourg se situe bien en-dessous de la moyenne nationale (3,6%) et demeure le canton de Suisse romande qui connaît le taux de chômage le plus faible (VS : 3,4% ; JU : 5,2% ; VD : 5,4% ; NE : 6,3% ; GE : 6,8%). Cet état de fait résulte non seulement du tissu économique particulier de notre canton, lequel réagit certainement moins abruptement aux variations conjoncturelles, mais également de la performance des offices régionaux de placement (ci-après : ORP), lesquels sont en charge de l'insertion des demandeurs d'emploi.

Partant, au-delà des questions qui se posent aujourd'hui sur les éventuels problèmes évoqués au sein du Service public de l'emploi (ci-après : SPE), le Conseil d'Etat tient à relever l'efficacité du système mis en place dans notre canton pour assurer la lutte contre le chômage. Le Gouvernement constate donc que le SPE remplit à satisfaction la principale tâche qui lui est confiée.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond aux questions du député Roubaty comme suit :

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que les ORP disposent des moyens nécessaires pour continuer d'offrir des prestations d'encadrement des chômeurs de qualité et les conseillers ont les moyens de faire ce travail correctement?*

Les ORP disposent des moyens nécessaires pour remplir leur mission de conseil et de placement des demandeurs d'emploi, tant du point de vue financier qu'en termes de personnel. Actuellement, la charge moyenne de dossiers par conseiller ou conseillère en personnel est de moins d'une centaine, ce qui peut être qualifié de convenable. Depuis

janvier 2008, le nombre moyen de dossiers confiés aux conseillers et conseillères en personnel fribourgeois n'a jamais dépassé le nombre de dossiers répertoriés selon la moyenne suisse.

2. *Est-il vrai que les conseillers ne sont pas contrôlés sur la qualité des prestations et que les nouveaux arrivants ne reçoivent aucune formation sur la manière de mener les entretiens avec les chômeurs dont ils ont la responsabilité ?*

La SPE compte actuellement 190 collaborateurs et collaboratrices, dont 79 conseillers et conseillères en placement (32 engagements depuis 2008). Toutes les nouvelles personnes engagées dans les ORP en qualité de conseiller ou conseillère en personnel reçoivent une formation en cours d'emploi. Cette formation est initiée durant la première année d'engagement et est constituée de quatre parties :

1. Lorsqu'elle commence son activité, la personne est prise en charge pour une demi-journée d'introduction ;
2. Durant le premier mois qui suit l'engagement, elle bénéficie d'un programme de formation interne comprenant 4 modules (PLASTA, assurance-chômage, mesures du marché du travail et marché du travail). De plus, durant la première année, une formation de base avec un parrainage par un conseiller ou une conseillère expérimenté-e est également assurée;
3. En parallèle, le collaborateur ou la collaboratrice reçoit une formation intercantonale comprenant les modules suivants :
 - Technique d'apprentissage et planification personnelle ;
 - Conseil et placement ;
 - Relation avec les entreprises ;
 - Assurances sociales.
4. Dès la 2^e année d'activité, les conseillers et conseillères en personnel sont ensuite inscrits pour une formation de deux ans, sanctionnée par un brevet fédéral de spécialiste en ressources humaines, option conseiller ou conseillère en personnel.

Cette formation en cours d'emploi, qui dure ainsi trois ans au total, est commune à plusieurs cantons. Le canton de Fribourg n'a donc pas à souffrir d'un défaut de formation de son personnel, puisque cette dernière répond à des standards pratiqués dans l'ensemble du pays par les offices de l'emploi. Bien au contraire, la formation dispensée en emploi au SPE a pour avantage que les conseillers et conseillères en personnel deviennent titulaires d'un brevet dont, dans la majorité des cas, ils ne disposaient pas au moment de leur engagement. Cette formation à charge du service a d'ailleurs, à maintes reprises, permis à des collaborateurs et collaboratrices de décrocher par la suite des postes à responsabilité auprès d'entreprises privées, dans le domaine des ressources humaines en particulier. A l'heure actuelle, 4 personnes suivent la formation aboutissant au brevet fédéral, 17 collaborateurs ou collaboratrices ayant déjà obtenu leur diplôme depuis 2008.

Le contrôle de la qualité des prestations est effectué par l'intermédiaire d'une évaluation périodique des dossiers confiés aux conseillers ou conseillères en personnel. Cet examen porte sur la gestion du dossier, en particulier les mesures prises en vue de faciliter une réinsertion rapide et efficace des assuré-e-s. L'objectif poursuivi vise à garantir que tout a été entrepris durant la période de chômage pour éviter l'arrivée en fin de droit. Une évaluation supplémentaire est également opérée tous les deux ans par les autorités fédérales, lesquelles mandatent des inspecteurs dans les ORP pour examiner des dossiers sélectionnés.

3. *Le Conseil d'Etat peut-il expliquer la raison de l'engagement de ces conseillers avec un CDD alors que le personnel des ORP est informé que l'effectif des offices est dépendant de la conjoncture ?*

Les autorités cantonales de l'assurance-chômage sont financées par le fonds fédéral de l'assurance-chômage selon le système de l'enveloppe globale. Cette enveloppe, qui sert à l'établissement du budget du SPE, est déterminée en fonction du nombre de personnes en recherche d'emploi dans l'année qui précède l'établissement du budget annuel. Il résulte de ce mode de financement que la dotation en personnel des ORP est soumise à la fluctuation du financement fédéral, lequel dépend du chômage, aussi bien lorsque celui-ci augmente que lorsqu'il se réduit. Afin de palier à l'incertitude budgétaire liée à la variation de l'enveloppe globale, les autorités cantonales recourent, en cas de hausse momentanée du chômage, à quelques engagements sur la base de contrats de durée déterminée (CDD). Ce mode de procéder permet d'adapter la dimension des ORP en fonction de l'enveloppe financière globale, afin d'anticiper l'éventuelle baisse du chômage sans avoir recours à la suppression de postes. Cette suppression est au demeurant prévue par l'article 3 du règlement du 6 juillet 1999 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (RSF 866.1.11 ; REAC) qui stipule que « *Le personnel du Service est engagé conformément à la législation relative au personnel de l'Etat, sous réserve de suppression de poste consécutive à une diminution du nombre de demandeurs d'emploi.* »

En période de crise, comme celle vécue en 2008 et 2009, la plupart des cantons ont été contraints d'engager du personnel en contrat de durée déterminée (CDD), car il était très difficile d'estimer la durée de la crise et, par conséquent, la dotation en moyens financiers pour les ORP. Dans le canton de Fribourg, les CDD n'excèdent pas une année et si, au terme du contrat, la situation l'exige, le CDD est transformé en contrat de durée indéterminée (CDI). Le tableau comparatif ci-dessous permet d'évaluer la situation des engagements en CDD au niveau de la Suisse romande :

Canton	Engagement de CDD ?	Combien à ce jour ?	Remarques
Canton de Fribourg	Oui	4 contrats	Depuis 2008, 27 personnes ont été engagées en CDD. 23 personnes ont bénéficié d'un contrat CDI et 4 personnes sont encore en CDD sur les 79 conseillers en personnel au total.
Canton de Neuchâtel	Oui	2 contrats	Contrats de durée déterminée, d'une durée maximale de deux ans éventuellement prolongeable une année supplémentaire mais sans aucune garantie.
Canton de Berne	Oui		Depuis quelques années, le canton de Berne a opté pour une politique de contrats CDD. En effet, les contrats proposés aux conseillers en personnel sont des contrats de durée déterminée entre 2½ et 3 ans, renouvelable une fois.
Canton de Vaud	Oui	1 contrat	En outre, 9 secrétaires sont engagées en contrat CDD dans les ORP.
Canton de Genève	Oui	35 contrats	Contrat de durée déterminée de 3 ans. 20% des conseillers en personnels sont en CDD. Pratiquement tous les nouveaux conseillers en personnel sont engagés en CDD.
Canton du Tessin	Oui	3 contrats	
Canton du Valais	Non		Le canton du Valais adapte la dimension de ses ORP par le biais de vacances supplémentaires non payées, de réduction des taux d'activité et de départs non remplacés.
Canton de Jura	Oui	7 contrats	3 contrats de 2 ans 2 contrats de 18 mois 2 contrats d'une année

4. *Peut-il nous transmettre le nombre de personnes engagées actuellement avec un tel contrat ?*

Comme révélé dans le tableau comparatif présenté ci-dessus, quatre personnes sont actuellement engagées en CDD dans le canton de Fribourg, sur une dotation de 79 conseillers et conseillères en personnel actifs dans le domaine de l'assurance-chômage. Les autres CDD concernent 6 autres personnes (4 collaborateurs ou collaboratrices administratifs et 2 juristes).

Concernant le fonctionnement du service :

5. *Le Conseil d'Etat peut-il attester que ce chef de service ne fait l'objet d'aucun traitement de faveur par rapport aux autres collaborateurs de l'Etat ?*

Le Conseil d'Etat ne peut qu'exprimer sa stupéfaction suite aux rumeurs selon lesquels il accorderait un régime particulièrement favorable au chef du SPE. Aussi, le Gouvernement tient à rappeler que chaque collaborateur et collaboratrice engagé-e à l'Etat de Fribourg est soumis-e aux dispositions de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1; LPers). Ces dispositions prévoient certaines obligations, mais également certains droits. Le Conseil d'Etat a donc traité le dossier du chef du SPE comme il l'aurait fait avec tout autre collaborateur ou collaboratrice de l'Etat, en respect des dispositions légales applicables au cas d'espèce.

6. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que toutes les mesures ont été prises pour protéger la santé physique et psychique des collaborateurs et collaboratrices de ce service comme la loi l'y oblige ?*

Les collaborateurs et collaboratrices du SPE, comme tous les autres employés de l'Etat, peuvent avoir recours aux structures mises en place par le Service du personnel et d'organisation (SPO) pour prévenir et traiter les atteintes physiques et psychiques qui pourraient résulter de leur occupation professionnelle (notamment le « Care management »). Pour ce qui en est du SPE en particulier, les mesures mises en place à la suite de l'audit de 2006 sont encore actives. Chaque collaborateur ou collaboratrice du service peut donc s'adresser directement à la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) pour faire part de ses problèmes personnels en lien avec son travail (« Klagemauer »). La Commission consultative du personnel, instituée à la suite de l'audit, peut également se saisir des problèmes qui lui seraient communiqués par les personnes concernées. Suite à l'enquête de satisfaction effectuée en mars de cette année auprès du service, le domaine des ressources humaines a en outre été rattaché directement à la DEE, si bien que celui-ci est à même de traiter des cas particuliers sans que la direction du service ne soit impliquée. Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'a pas été mis au courant de faits concrets qui pourraient démontrer que l'état de santé des employés du SPE serait sujet à des atteintes particulières, lesquelles pourraient être en lien avec la façon dont est dirigé ce service. D'ailleurs, il convient de spécifier que le taux d'absentéisme, mesuré au SPE depuis 2001, n'a jamais révélé de problèmes particuliers dans ce domaine.

7. *Enfin le Conseil d'Etat peut-il garantir que les problèmes de confiance mis au jour par l'enquête de satisfaction n'ont pas empêché tout ou partie des collaborateurs de faire leur travail convenablement ?*

Les résultats du service, notamment en matière de gestion du chômage, attestent que les tâches du service n'ont pas été affectées par les problèmes révélés par l'enquête de satisfaction.

8. *Est-ce que l'enquêteur va auditionner les représentants de la FEDE qui ont dénoncé la situation ainsi que les anciens collaborateurs ayant dû quitter le service suite à leurs démêlés avec ce chef de service ? On peut douter de l'impartialité des démarches entreprises à l'époque contre les collaborateurs qui ont osé dénoncer certaines pratiques ?*

Le Conseil d'Etat n'entend pas intervenir dans le cadre de l'enquête qui a été confiée à l'ancien conseiller d'Etat bernois Mario Annoni, afin d'assurer la complète indépendance de ce dernier. Par contre, M. Annoni a été informé de l'ensemble des circonstances ayant conduit à l'audit du service en 2006 et à l'enquête de satisfaction effectuée en mars 2010. Celui-ci demeure donc compétent pour juger de l'opportunité de procéder à l'audition des intervenants dans ce dossier, qu'ils soient représentants de la Fédération des Associations du Personnel du Service public du Canton de Fribourg (FEDE) ou anciens collaborateurs du service.

S'agissant de la question portant sur l'impartialité des démarches entreprises contre certains collaborateurs ou collaboratrices, le Conseil d'Etat rappelle que l'ensemble de ces mesures ont été fondées sur les dispositions de la LPers. Ainsi, si certaines décisions ont pu paraître injustes ou partiales aux yeux des personnes concernées, ces dernières avaient tout loisir de les remettre en cause par le biais de la procédure ordinaire. A ce titre, il est à noter que certains des concernés ont fait usage de cette possibilité et que des procédures sont encore pendantes devant les tribunaux compétents.

9. *Quel est le contenu exact du mandat donné à l'enquêteur ?*

Le mandat à l'attention de M. Annoni a été formulé comme suit :

1. en général :

Les résultats de l'enquête de satisfaction effectuée au SPE doivent être éclaircis et des propositions concrètes doivent être formulées en vue d'assurer un bon fonctionnement du service. Ces propositions incluront des mesures de réorganisation et, si nécessaire, également des mesures par rapport au personnel.

2. en particulier :

Le mandataire répondra notamment aux questions suivantes :

- Comment le secteur des ressources humaines du service doit-il être conçu à l'avenir ?
- Comment la section juridique du service doit-elle être organisée ?
- Comment améliorer la situation à l'ORP-Centre, district Sarine ?
- Comment améliorer la situation au secteur des Mesures du marché du travail ?
- Comment améliorer la situation dans les unités centralisées et à la direction du service ?
- Comment rétablir la confiance notamment envers les cadres et des cadres envers la commission du personnel ?

10. *Le Conseil d'Etat entend-il lier l'analyse de l'enquêteur à une intervention impliquant le personnel et ses représentants, visant à faire évoluer l'organisation du travail et le fonctionnement du service de manière à restaurer la confiance au sein dudit service ?*

Comme relevé ci-dessus, des questions très claires ont été posées à l'enquêteur. Le Conseil d'Etat prendra donc en compte les recommandations que celui-ci pourra formuler dans le rapport final qui lui sera remis d'ici à la fin de l'année 2010.